

In debat over de Kaderrichtlijn Water: balanceren en op je tellen passen

Conferentie Kaderrichtlijn Water
Scheldestroomgebied

15 februari 2006

Verslag



In debat over de Kaderrichtlijn Water: balanceren en op je tellen passen

PKS-06-113

Verslag van een debat in het stroomgebied van de Schelde op 15 februari 2006.

Water is ons erfgoed. We gebruiken het iedere dag en moeten het schoon doorgeven aan de volgende generatie. De Kaderrichtlijn Water (KRW) wijst ons op die verantwoordelijkheid. Beheerders moeten over hun grenzen kijken en met andere beheerders en maatschappelijke groeperingen in discussie gaan. Hoe verloopt dat proces? Verschillende spelers in het spel geven daar hun mening over tijdens het debat van 15 februari 2006.

Jaap Verhulst (Ministerie van Verkeer en Water, DG Water, landelijk coördinator KRW)

In 2015 moeten de watersystemen op orde zijn. WB21 doet dat voor de kwantiteit en de KRW voor de kwaliteit. In het stroomgebiedbeheerplan van 2009 komt te staan wat 'op orde zijn' betekent: wat zijn de doelen en welke maatregelen zijn daarvoor nodig? De inzet van Nederland is om in ieder geval de huidige toestand te behouden. Waar ruimte is, zetten we een tandje bij. Het geheel moet haalbaar en betaalbaar zijn en Nederland gaat niet 'op slot': lichte achteruitgang door nieuwe ontwikkelingen is acceptabel als dat gecompenseerd wordt door extra vooruitgang op een andere plaats (salderen).

Gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk maken ieder een waterplan. Het stroomgebied-beheerplan is de optelsom van al die waterplannen. Nederland heeft ervoor gekozen dat iedere bestuurslaag verantwoordelijk blijft voor zijn eigen plan. Nieuw is dat de plannen nu eens in de zes jaar verschijnen in plaats van eens in de vier jaar en dat we de plannen allemaal tegelijk gaan opstellen. Nieuw is ook dat de plannen in het vervolg afrekenbare doelen bevatten in plaats van voornemens.

Omdat alle overheden verantwoordelijkheden hebben in de KRW, is het proces in Nederland ingewikkelder dan in de andere landen. Er is veel overleg nodig. Maar alle partijen dragen ook bij aan de oplossing. In 2005 is een werkprogramma opgesteld waarin de taakverdeling is vastgelegd. Belangrijk uitgangspunt is dat de regio een belangrijke regierol heeft bij het vaststellen van doelen en maatregelen. Ook bevat het werkprogramma de koers voor overleg met het buitenland.

DG Water voert een strakke regie op het traject. Dat is nodig om voldoende tijd over te houden voor het maatschappelijke debat over de gevolgen van doelen en maatregelen. In 2006 vraagt DG Water van de regio het volgende: 1) doelen vaststellen, 2) maatregelen vaststellen en 3) kosten inschatten. Het gaat in dit stadium om *voorlopige* doelen en maatregelen, om inzicht te krijgen in de haalbaarheid en betaalbaarheid. De definitieve doelen en maatregelen worden in 2009 in het stroomgebied-beheerplan vastgelegd.

Ambities en doelen

Een waterschap vraagt zich af of we de doelen wel zelf kunnen kiezen: staan die niet vast in de KRW? Jaap Verhulst geeft aan dat Nederland een deel van de doelen zelf kan vaststellen. En als doelen niet haalbaar of betaalbaar zijn, mogen we ze verlagen of uitstellen. Een ander vraagt zich af of het niet verstandig is om het huidige beleid als uitgangspunt te kiezen. Een kosten-batenanalyse moet volgens Jaap Verhulst uitwijzen of het huidige beleid kosteneffectief is. Dat zal naar verwachting voor het grootste deel van het huidige beleid het geval zijn, maar voor een deel mogelijk niet.

De gemeente Bergen op Zoom wijst erop dat er veel vraag is naar wonen aan het water. Maar dan moet dat water wel schoon zijn. De ZLTO is van mening dat de waterkwaliteit in de afgelopen al flink verbeterd is: "Een zesje voor de KRW is voldoende, anders verlies je aansluiting met de burgers die het moeten betalen." Een vertegenwoordiger van de mosselsector waarschuwt ervoor dat de natuur niet te plannen is: houd er rekening mee dat autonome processen het behalen van doelen in de weg kunnen staan! Thijs Kramer onderstreept dat de bestuurders van het Schelde-stroomgebied het maximale uit de KRW willen halen. "Het is een kans om de kwaliteiten van Zeeland goed op de kaart te zetten, binnen Europa en binnen Nederland."

Thijs Kramer (Gedeputeerde Water en Natuur Provincie Zeeland)

De bron van de Schelde ligt bij het dorpje Gouy-Le-Catelet, in het noorden van Frankrijk. Daar is het water nog glashelder. Maar al honderd meter verderop loost een textiel fabriek ongezuiverd de modekleuren van het jaar in de rivier. De KRW biedt de kans om regelgeving in het stroomgebied gelijk te trekken. De slechte waterkwaliteit in Nederland is deels veroorzaakt in het buitenland. Daar krijgen we nu meer vat op.

De regio voert de regie in het Nederlandse deel van het Schelde-stroomgebied. De grenzen van het stroomgebied bepalen wie er aan tafel zitten. De betrokken overheden overleggen op bestuurlijk niveau in het RBO-Schelde. Maatschappelijke groeperingen zijn vanaf het begin betrokken via de klankbordgroep. Gedeputeerden van alle provincies overleggen regelmatig met de Staatssecretaris. Dat is een goede gelegenheid om het geluid van de regio kenbaar te maken.

De KRW is tot nu toe heel abstract en procedureel geweest. Dit jaar gaat het eindelijk meer concreet worden. Aan het einde van het jaar liggen er drie maatregelenpakketten die ons meer of minder dicht bij het einddoel brengen, met een inschatting van de kosten. Dan kunnen we echt over de inhoud gaan praten. Om meer gevoel te krijgen over de doelen hebben de overheden het ideaalbeeld voor een natuurlijk brak watersysteem in een schoolplaat uitgewerkt. Dat geeft inspiratie!

Landbouw

Een landbouwer is bezorgd dat de KRW vooral de landbouwsector veel geld gaat kosten: straks hebben we water met een gouden randje maar een droge boterham! Maar volgens Jaap Verhulst is het niet vanzelfsprekend dat de landbouwsector de kosten moet dragen. Mogelijk komen er vergoedingsregelingen. Zowel minister Veerman als staatssecretaris Schultz vinden dat de naleving van de nitraatrichtlijn al veel van boeren vraagt. Het Ministerie van VROM brengt dit jaar de Toekomstagenda Milieu uit die meer duidelijkheid zal geven. Een waterschapper wijst erop dat de Zeeuwse veenlagen van nature veel meststoffen bevatten zodat de doelen niet haalbaar zijn. Jaap Verhulst stelt vast dat de KRW niemand aan het onmogelijke houdt. "We moeten per geval bekijken wat haalbaar en betaalbaar is."

John Emery (Vlaamse Milieumaatschappij, dienstverlenend persoon/coördinator KRW))

Vlaanderen en Nederland werken goed met elkaar samen voor de KRW. Maar Nederland gaat soms op een fundamenteel andere manier om met de richtlijn. Zo beschouwt Nederland de KRW als een resultaatverplichting. Volgens de letter van de wet is dat ook zo. Maar volgens Vlaanderen is de richtlijn bedoeld als inspanningsverplichting.

Het proces is in Nederland ingewikkeld, maar Nederland heeft een lange traditie met waterplannen en -wetten. Vlaanderen is bijvoorbeeld net begonnen met het instellen van waterschappen. Het proces is in Vlaanderen eenvoudiger. De doelstellingen en maatregelen worden vastgesteld op het niveau van de Vlaamse regering. Daar vindt geen overleg over plaats met lokale overheden.

Vlaanderen heeft de KRW omgezet in een decreet (wet). De Coördinatiecommissie Integraal waterbeleid (CIW) heeft de opdracht gekregen het stroomgebiedbeheerplan op te stellen. In 2005 heeft Vlaanderen de Waterbeleidsnota opgesteld, die vergelijkbaar is met de Nederlandse Decemhernota. Deze nota geeft op hoofdlijnen de koers van het waterbeheer aan. De krachtlijnen (hoofdlijnen) zijn: waterkwaliteit én waterkwantiteit, water voor de mens, waterkwaliteit moet verbeteren, duurzaam omgaan met water en geïntegreerd waterbeleid.

In 2006 stelt Vlaanderen voor alle bekkens (deelstroomgebieden) bekkenbeheerplannen op. Daar staan al wel maatregelen in, maar die zijn nog niet gekoppeld aan doelen. De bekkenbeheerplannen vormen bouwstenen voor het stroomgebiedbeheerplan.

Internationale samenwerking

Mogen we bij het zoeken naar kosteneffectieve oplossingen ook over de grenzen kijken, zo vraagt de Unie van Waterschappen zich af. John Emery en Jaap Verhulst wijzen erop dat dat in het verleden ook al is gebeurd: het Rijnzoutverdrag en de slibvang in de Dommel zijn daar voorbeelden van. Het is dus niet onmogelijk, maar ook weer niet heel makkelijk. De ZLTO vraagt wáár in het stroomgebied maatregelen het meest effectief zijn. Landbouw en hydromorfologie vormen de grootste belasting in het stroomgebied, is het antwoord van John Emery. Maatregelen die daarop inspelen zullen dus het meest effectief zijn. Michel Bruijneel onderstreept de noodzaak om de maatregelenpakketten van de afzonderlijke landen af te stemmen in de ISC. Alleen dan kan een integraal plan voor het stroomgebied ontstaan.

Michel Bruijneel (plv. secretaris-generaal Internationale Schelde Commissie)

De Internationale Schelde Commissie (ISC) kun je zien als een wielrennersploeg. De langzaamste bepaalt of de ploeg de tijdrit zal winnen. In de ISC overleggen Frankrijk, Wallonië, Brussel, Vlaanderen, de Federale Regering van België en Nederland over de KRW. De ISC heeft geen supranationale beslissingsbevoegdheid, maar wat hier gezamenlijk is vastgesteld heeft veel waarde.

De meerwaarde van de ISC is dat we de problemen in internationaal perspectief kunnen zetten. Dat maakt het mogelijk om een integraal plan voor de aanpak van problemen in het stroomgebied te maken. Nederland profiteert van alles wat bovenstrooms gebeurt en is dus sowieso de winnaar van de KRW! Naast het overleg in de ISC kan ook bilateraal overleg tussen twee landen wenselijk zijn, bijvoorbeeld tussen Nederland en Vlaanderen. Belangrijk is dat we elkaar daarover goed op de hoogte houden.

Cultuur- en taalverschillen maken de samenwerking moeilijk. Om het proces te versnellen is op voorstel van Vlaanderen het project Scaldit uitgevoerd. In korte tijd hebben de landen in dit project alle richtsnoeren voor de toestandbeschrijving gezamenlijk getest. Ook is voor de grensoverschrijdende trajecten een toestandbeschrijving totstandgekomen. We spreken nu meer dezelfde taal en hebben vergelijkbare beelden van de toestand voor ogen.

Communicatie

De gemeente Bergen op Zoom vindt dat de communicatie met burgers onderbelicht is gebleven. Thijs Kramer is van mening dat communicatie pas in 2006 zinvol wordt, omdat dan de concrete maatregelen duidelijk worden. Het is volgens hem niet zinvol om burgers met procedures te vermoeien. Hij wijst erop dat alle overheden een rol hebben in de communicatie: gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk. Het RBO heeft onlangs een communicatiestrategie vastgesteld. De gemeente Terneuzen vindt dat gemeenten nu ook al over de KRW kunnen communiceren via de rioleringsplannen. Die plannen spelen in op de KRW en gaan nu al in uitvoering.

Helmut Blöch (Europese Commissie, DG Milieu, Unit Water)

Milieu is net zo belangrijk als economie. Water is niet uitsluitend het terrein van de wetenschap, maar ook van de politiek. En het kost geld om water op orde te houden. Die gedachten liggen ten grondslag aan de KRW. Uit de karakterisering is gebleken dat landbouw en de kunstmatige hydromorfologie in heel Europa de grootste belasting voor het water vormen.

De doelen móet je halen, maar de manier waarop je die haalt is flexibel en zal per lidstaat verschillen. In 2015 moet de goede toestand bereikt zijn, maar sommige problemen hebben meer tijd nodig. Als in het verleden overbesteding heeft plaatsgevonden zal bijvoorbeeld nog lange tijd uitspoeling van meststoffen optreden. Dat is niet erg, als de overbesteding maar gestopt is. De Europese Commissie handhaaft de richtlijn. Als een land de doelen niet haalt, gaan we overleggen hoe het probleem op te lossen is. In het uiterste geval kan het Europese hof een lidstaat in gebreke stellen.

Nederland heeft veel meer geïnvesteerd in afvalwaterzuivering dan veel andere landen. Maar dat is geen reden om achterover te gaan zitten en naar andere landen wijzen. Ook het feit dat Nederland in een delta ligt is daar geen reden voor. Het succes van de Rijncommissie bewijst dat in Nederland veel verbetering mogelijk is, ook door samenwerking met andere landen. Bovendien is de belasting van de landbouw in Nederland nog een groot probleem. Nederland voldoet niet aan de Nitraatrichtlijn die inmiddels al vijftien jaar bestaat.

KRW en Natura 2000

Een vertegenwoordiger van de mosselsector vreest een parallel met de instandhoudingsdoelen van Natura 2000 (Vogel- en Habitatrichtlijn). Die zouden geen ruimte bieden voor de mosselvisserij. Thijs Kramer is van mening dat de doelen van de KRW en voor Natura 2000 gelijk moeten oplopen, anders wordt het een chaos. Het zou hem verbazen als er in Zeeland geen perspectief is voor een oud bedrijf als de mosselvisserij. John Emery geeft daarvoor een praktische aanwijzing: de KRW biedt de mogelijkheid om beschermde gebieden aan te wijzen voor economisch belangrijke soorten. De ZLTO wijst nog op iets anders: in Natura 2000-gebieden is geen uitstel mogelijk van de doelen en bijna alle grote wateren in Zeeland vallen hieronder. Ook hier brengt John Emery uitkomst: dat geldt alleen voor doelen die op Europees niveau zijn vastgesteld, niet voor de doelen die de landen zelf vaststellen.

Wat doet Rijkswaterstaat Zeeland aan de KRW? HID Sjef Jacobse:

- RWS heeft landelijk besloten om beheerplannen voor KRW en Natura 2000 te combineren. RWS Zeeland gaat gecombineerde beheerplannen voor alle grote wateren opstellen.
- We onderzoeken concrete maatregelen om te voldoen aan de KRW:
 - o maatregelen tegen zandhonger in de Oosterschelde;
 - o ander peilbeheer in het Veerse Meer;
 - o verbetering waterkwaliteit door een hevel in de Grevelingen;
 - o planstudie Volkerak-Zoommeer.

Wat doet Waterschap Zeeuwse Eilanden aan de KRW? Dijkgraaf Wim Gosselaar:

- Het waterschap voert een pilot uit met het afleiden van doelen en maatregelen voor Schouwen-Duiveland.
- Alle taken die het Waterschap voor de KRW uitvoert worden opgenomen in de beheerplannen voor WB21.
- We moeten de burgers goed gaan informeren anders kunnen ook gemeenteraden geen goed oordeel geven over onze plannen.
- Zorgpunt: de middelen voor water die we tot nu toe van het Rijk kregen, dreigen door administratieve veranderingen te verdwijnen!

Wat doet Gemeente Terneuzen aan de KRW? Wethouder Piet Hamelink:

- De gemeente heeft het Rioleringsplan 2006-2010 vastgesteld; dat voorziet in tweemaal zo veel investeringen als het vorige plan.
- Eind 2006 is het stedelijk waterplan klaar en een baggerplan is in voorbereiding.
- Terneuzen stelt namens een aantal gemeenten een Waterambassadeur aan die het belang van de KRW gaat uitdragen.